

РЕШЕНИЕ

по жалобе № 45-07/18.1/16

22 сентября 2016 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 - ФЗ «О защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции; Комиссия), в составе:

Председателя	<...>	- заместителя руководителя Челябинского УФАС России;
Комиссии:		
Членов	<...>	главного специалиста-эксперта отдела
Комиссии:		- контроля торгов и органов власти
		Челябинского УФАС России,
	<...>	специалиста-эксперта отдела контроля
		- естественных монополий, ЖКХ и
		транспорта Челябинского УФАС России,

при рассмотрении жалобы Ассоциации организаций и предпринимателей в сфере обращения с отходами Челябинской области «Чистая среда» (далее – Ассоциация, Заявитель) на неправомерные действия Министерства экологии Челябинской области (далее – Министерство, организатор торгов)

УСТАНОВИЛА:

В Челябинское УФАС России поступила жалоба Ассоциации на неправомерные действия Министерства при организации и проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения о создании межмуниципальной системы коммунальной инфраструктуры на территории Челябинской области в отношении переработки и утилизации (захоронения) твердых коммунальных отходов на территории Челябинского кластера, извещение № 100816/2238202/01 (далее – Конкурс, торги).

В качестве доводов Заявитель в жалобе указал, что организатором торгов неправомерно принято решение о проведении Конкурса при условии, что на территории Челябинской области не утверждена территориальная схема по обращению с отходами, отсутствует нормативная база, регулирующая деятельность регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами. Заявитель указывает о том, что Министерством не урегулирован порядок осуществления деятельности концессионера после

определения на территории Челябинской области регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами при условии, что концессионер будет эксплуатировать объекты транспортирования, утилизации, обезвреживания, размещения отходов, а в обязанности регионального оператора будет входить сбор, транспортирование, утилизации и захоронение отходов, а также не решен вопрос о том, вправе ли концессионер осуществлять деятельность в рамках концессионного соглашения после определения на территории Челябинской области регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами. Конкурсная документация не содержит информации о земельных участках (в том числе границах, кадастровых номерах). Заявитель считает, что условия торгов не позволяют потенциальным участникам торгов сформировать экономические параметры конкурсного предложения.

Ассоциация, являясь юридическим лицом, а также члены Ассоциации - организации и индивидуальные предприниматели, осуществляющие деятельность в сфере с обращением с отходами, имеют намерение участвовать в торгах, однако, нарушения порядка организации и проведения торгов препятствуют подаче заявки на участие в торгах.

В связи с этим Заявитель просит признать жалобу обоснованной и принять решение о выдаче организатору торгов предписания об отмене торгов.

Министерством представлены письменные пояснения, а также на заседании Комиссии указано следующее.

Принятие решение о заключении концессионного соглашения не зависит от наличия либо отсутствия утвержденной территориальной схемы по обращению с отходами. Процедура проведения торгов осуществлялась в соответствии с законодательством о концессионных соглашениях.

Срок утверждения территориальной схемы по обращению с отходами и наделения лица статусом регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами истекает 26.09.2016.

На территории Челябинской области отсутствует лицо, наделенное статусом регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами, в связи с чем регулирование деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами осуществляется в соответствии с Федеральным [законом](#) от 30 декабря 2004 года № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса».

Министерство также указывает, что концессионер будет являться одним из операторов по обращению с твердыми коммунальными отходами, что не противоречит действующему законодательству.

На основании изложенного Министерство полагает, что доводы Заявителя являются необоснованными, в действиях организатора торгов отсутствуют нарушения порядка организации и проведения конкурса.

Изучив представленные материалы, заслушав пояснения сторон, Комиссия Челябинского УФАС России пришла к следующим выводам.

Порядок проведения открытого конкурса на право заключения концессионного соглашения регулируется положениями Федерального закона от 21 июля 2005 года № 115-ФЗ «О концессионных соглашениях» (далее - Закон о концессионных соглашениях).

В соответствии с пунктом 11 части 1 статья 4 Закона о концессионных соглашениях объектами концессионного соглашения являются в том числе объекты, на которых осуществляются обработка, утилизация, обезвреживание, размещение твердых коммунальных отходов.

Министерством издан Приказ № 704 от 09.08.2016 «О заключении Концессионного соглашения о создании межмуниципальной системы коммунальной инфраструктуры на территории Челябинской области в отношении переработки и утилизации (захоронения) твердых коммунальных отходов на территории Челябинского кластера», которым в том числе утверждены условия концессионного соглашения, конкурсная документация.

На официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов – www.torgi.gov.ru, 10 августа 2016 года опубликовано сообщение о проведении Конкурса.

В соответствии с извещением о проведении торгов, даты начала и окончания подачи заявок на участие в Конкурсе – 12.08.2016 и 23.09.2016, вскрытие конвертов с заявками на участие в Конкурсе - 26.09.2016, конкурсные предложения представляются в период с 11.10.2016 по 11.01.2017, вскрытие конвертов с конкурсными предложениями – 11.01.2017, срок подписания протокола о результатах Конкурса – 02.02.2017.

Приказом Министерства от 19.09.2016 № 830 в Приказ Министерства № 704 от 09.08.2016 внесены изменения, в связи с чем установленные сроки изменены: даты начала и окончания подачи заявок на участие в Конкурсе – 23.09.2016 и 31.10.2016, вскрытие конвертов с заявками на участие в Конкурсе - 01.11.2016, конкурсные предложения представляются в период с 18.11.2016 по 17.02.2017, вскрытие конвертов с конкурсными предложениями – 17.02.2017, срок подписания протокола о результатах Конкурса – 22.03.2017.

Срок действия концессионного соглашения - 25 лет с даты заключения концессионного соглашения.

Согласно части 17 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции комиссия антимонопольного органа рассматривает обжалуемые действия (бездействие) организатора торгов. В случае, если в ходе рассмотрения жалобы комиссией антимонопольного органа установлены иные нарушения в действиях (бездействии) организатора торгов, конкурсной комиссии, комиссия антимонопольного органа принимает решение с учетом всех выявленных нарушений.

Комиссией антимонопольного органа при рассмотрении жалобы установлено следующее.

1. Согласно пункту 1 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях конкурсная документация должна содержать условия конкурса.

Под условиями конкурса следует понимать условия концессионного соглашения в соответствии со статьей 10 Закона о концессионных соглашениях (пункт 1 части 2 статьи 22 Закона о концессионных соглашениях).

Часть 5 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях устанавливает дополнительные требования к условиям концессионного соглашения в случае, когда при осуществлении концессионером деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, реализация концессионером производимых товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляются по регулируемым ценам (тарифам) и (или) с учетом установленных надбавок к ценам (тарифам). В указанном случае **перечень** создаваемых и (или) реконструируемых в течение срока действия концессионного соглашения объектов, **объем и источники инвестиций**, привлекаемых для создания и (или) реконструкции этих объектов, устанавливаются в соответствии с инвестиционными программами концессионера, утвержденными в порядке, установленном законодательством РФ в сфере регулирования цен (тарифов).

В соответствии с пунктом 2 статьи 24.13 Федерального закона от 24.06.1998 № 89-ФЗ «Об отходах производства и потребления» (далее – Закон № 89-ФЗ) строительство, реконструкция и (или) модернизация объектов, используемых для обращения с твердыми коммунальными отходами, осуществляются в соответствии с инвестиционными программами. Инвестиционная программа разрабатывается на основании территориальной схемы в области обращения с отходами (далее – схема).

В соответствии с пунктом 5 статьи 23 Федерального закона от 29.12.2014 № 458-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон "Об отходах производства и потребления", отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» (далее – Закон № 458-ФЗ) утверждение территориальных схем в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, уполномоченными в соответствии с Законом № 89-ФЗ органами и наделение юридических лиц статусом регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами должны быть осуществлены не позднее чем в течение шести месяцев со дня вступления в силу [требований](#) к составу и содержанию таких схем.

Постановлением Правительства РФ от 16.03.2016 № 197 утверждены требования к составу и содержанию территориальных схем обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами (вступило в силу 26.03.2016).

Таким образом, в срок не позднее 26.09.2016 должны быть утверждены территориальные схемы, а также наделены юридические лица статусом регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами.

В соответствии с пунктами 4, 9 Постановления Правительства РФ от 16.03.2016 № 197 схема должна содержать раздел «объекты по обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов», который предусматривает указание наименования расположенных на территории субъекта Российской Федерации

объектов по обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов; сведений о почтовом адресе и (или) географических координат местонахождения объектов по обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов (с нанесением их на карту субъекта Российской Федерации); данных о ежегодном количестве отходов (суммарно и с разбивкой по видам и классам опасности отходов), принимаемых для обработки, утилизации, обезвреживания, размещения, а также данных о количестве обработанных, утилизированных, обезвреженных и размещенных отходов.

Из системного толкования указанных норм следует, что в соответствии с действующим на момент объявления торгов законодательством организатору торгов надлежало установить в конкурсной документации **перечень** создаваемых в течение срока действия концессионного соглашения объектов, **объем и источники инвестиций**, привлекаемых для создания таких объектов, в соответствии с территориальной схемой в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, что обеспечит в последующем установление таких параметров в инвестиционной программе концессионера.

В противном случае при установлении в конкурсной документации **перечня** создаваемых в течение срока действия концессионного соглашения объектов, **объема и источников инвестиций не в соответствии** с утвержденной органом власти схемой в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, такое условие конкурса не может быть исполнено.

Довод Министерства о том, что в соответствии с пунктом 7 статьи 23 Закона № 458-ФЗ до наделения юридического лица статусом регионального оператора по обращению с твердыми коммунальными отходами уполномоченным органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации регулирование деятельности в области обращения с твердыми коммунальными отходами осуществляется в соответствии с Федеральным [законом](#) от 30 декабря 2004 года N 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса», не свидетельствует об отсутствии в действиях Министерства нарушения порядка проведения торгов.

Указанной нормой также предусмотрено, что инвестиционные программы организаций коммунального комплекса, регулируемые тарифы, надбавки к ценам (тарифам) для потребителей и надбавки к тарифам на услуги организаций коммунального комплекса, утвержденные в соответствии с Федеральным [законом](#) от 30 декабря 2004 года № 210-ФЗ «Об основах регулирования тарифов организаций коммунального комплекса», применяются до окончания срока, на который они были установлены, если иное не установлено Правительством Российской Федерации.

Статья 24.13 Закона № 89-ФЗ вступила в силу с 1 января 2016 года. Таким образом, с 01.01.2016 утверждение новых инвестиционных программ осуществляется с учетом пункта 2 статья 24.13 Закона № 89-ФЗ.

Министерством принято решение о проведении торгов 09.08.2016, при условии, что заключение по его результатам концессионного соглашения, а соответственно и разработка инвестиционной программы, запланировано на 2017 год, то есть после истечения срока утверждения схемы.

Действия Министерства по установлению в конкурсной документации **перечня** создаваемых в течение срока действия концессионного соглашения объектов, **объема и источников инвестиций в отсутствие** утвержденной органом власти схемы в области обращения с отходами, в том числе с твердыми коммунальными отходами, не соответствуют части 5 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях.

Доводы Министерства о том, что на дату принятия решения о проведении торгов не истек предельный срок утверждения схемы, не может быть принят во внимание, поскольку положения законодательства позволяют утверждать схему ранее указанного срока. Довод Министерства о намерении утвердить ее до 25.09.2016 также не может быть принят во внимание, так как участник торгов в целях принятия решения об участии в Конкурсе должен располагать информацией, содержащейся в схеме.

Отсутствие утвержденной схемы не позволяет участникам Конкурса сделать вывод об обоснованности объема инвестиций, указанного в конкурсной документации, а также сформировать предложения по критериям конкурса, на основании которых будет осуществлена оценка заявок, в том числе определить массовую долю твердых коммунальных отходов, не подлежащих дальнейшему использованию после переработки на объекте концессионного соглашения и размещаемых на полигоне твердых коммунальных отходов.

2. Согласно пункту 1 части 1 статьи 23, пункту 5 части 1 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях конкурсная документация должна содержать порядок предоставления концессионеру земельных участков, предназначенных для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, и срок заключения с концессионером договоров аренды (субаренды) этих земельных участков (в случае, если заключение договоров аренды (субаренды) земельных участков необходимо для осуществления деятельности, предусмотренной концессионным соглашением).

Постановлением Правительства РФ от 05.12.2006 № 748 в соответствии с [частью 4 статьи 10](#) Закона о концессионных соглашениях утверждено примерное концессионное соглашение в отношении систем коммунальной инфраструктуры и иных объектов коммунального хозяйства, в том числе объектов водо-, тепло-, газо- и энергоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, объектов, на которых осуществляется обращение с отходами производства и потребления, объектов, предназначенных для освещения территорий городских и сельских поселений, объектов, предназначенных для благоустройства территорий, а также объектов социального обслуживания населения (далее - примерное концессионное соглашение) Разделом V примерного концессионного соглашения устанавливается порядок предоставления Концессионеру земельных участков, который включает в себя указание права, на котором они будут предоставлены концессионеру, права, на котором концессионер распоряжается земельными участками, с указанием реквизитов подтверждающих документов, а также их приложением к соглашению, описания земельного участка (кадастровый номер <...> местонахождение, площадь, описание границ, иные сведения из государственного земельного кадастра).

Согласно части 2 статьи 13 Закона о концессионных соглашениях концессионные соглашения заключаются в соответствии с примерными соглашениями, предусмотренными [частью 4 статьи 10](#) Закона о концессионных соглашениях, должны включать в себя существенные условия, установленные настоящим Федеральным законом, другими федеральными законами, и могут включать в себя не урегулированные этими примерными соглашениями и не противоречащие законодательству Российской Федерации и конкурсной документации условия.

Согласно пункту 21.12 конкурсной документации (в редакции от 19.09.2016) концедент обязуется своими силами обеспечить подготовку и формирование земельных участков, необходимых для размещения объектов концессионного соглашения и (или) которые необходимы для осуществления концессионером деятельности, а также предоставление их концессионеру в аренду (субаренду) по основаниям, предусмотренным частью 2 статьи 39.6 Земельного кодекса Российской Федерации. Требования к земельным участкам установлены в Приложении 8 к конкурсной документации. Земельные участки, отвечающие требованиям, установленным в Приложении 8 к конкурсной документации, предоставляются концессионеру в аренду (субаренду) или на ином законном основании в соответствии с земельным, лесным, водным законодательством, законодательством Российской Федерации о недрах на срок действия Концессионного соглашения. Проект договора аренды (субаренды) земельного участка, соответствующего требованиям, установленным в Приложении 8 к конкурсной документации, должен быть направлен концедентом концессионеру для заключения не позднее чем через 60 (шестьдесят) рабочих дней со дня подписания Концессионного соглашения. Договор аренды (субаренды) земельного участка заключается на срок, указанный в пункте 21.9 конкурсной документации. Договор аренды (субаренды) земельного участка подлежит государственной регистрации в установленном законодательством Российской Федерации порядке и вступает в силу с момента такой регистрации.

Государственная регистрация указанного договора осуществляется за счет концессионера. Концессионер не вправе передавать свои права по договору аренды (субаренды) земельного участка третьим лицам и сдавать земельный участок в субаренду, если иное не предусмотрено договором аренды земельного участка. Прекращение Концессионного соглашения является основанием для прекращения договора аренды (субаренды) земельного участка. Концессионер вправе с согласия концедента возводить на земельном участке, находящемся в собственности концедента, объекты недвижимого имущества, не входящие в состав объекта Концессионного соглашения, предназначенные для использования при осуществлении концессионером деятельности, предусмотренной Концессионным соглашением. Использование концессионером предоставленных ему земельных участков осуществляется в соответствии с земельным, лесным, водным законодательством, законодательством Российской Федерации о недрах

Вместе с тем конкурсная документация не содержит точных сведений о праве, на котором концессионеру будет предоставлены земельные участки, кадастровые номера, местонахождение, площадь, описание границ, виде разрешенного использования, иных сведений о таких земельных участках, позволяющих определить порядок предоставления земельных участков.

Более того, из положений конкурсной документации не представляется возможным сделать вывод о том, сформированы ли такие земельные участки, осуществлен ли

Министерством их подбор и иные мероприятия, необходимые для реализации концессионного соглашения, либо участники торгов самостоятельно подбирают земельные участки в соответствии с установленными требованиями.

Так, Приложение № 8 к конкурсной документации содержит требования к земельным участкам, согласно которым определены предельные значения удаленности от муниципальных образований, расстояния от границ земельного участка до ближайшей автодороги общего пользования, удаленность от точки подключения линии электропередач, площади с использованием таких формулировок как «не более», «не менее».

При этом, Министерством по запросу претендента на участие в торгах были даны разъяснения положений конкурсной документации, в которых приведен перечень земельных участков, планируемых для предоставления концессионеру для размещения объектов обращения с отходами, с указанием местоположения, точной площади.

Из указанного следует, что территория под земельные участки определена, а земельные участки не сформированы, однако, такие сведения в конкурсной документации отсутствуют.

Более того, согласно части 1 статьи 11 Закона о концессионных соглашениях земельный участок, на котором располагается объект концессионного соглашения и (или) который необходим для осуществления концессионером деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, предоставляются концессионеру в аренду (субаренду) или на ином законном основании в соответствии с земельным законодательством.

В силу статьи 41 Земельного кодекса Российской Федерации лица, не являющиеся собственниками земельных участков, за исключением обладателей сервитутов, осуществляют права собственников земельных участков, установленные статьей 40 настоящего Кодекса, за исключением прав, установленных подпунктом 2 пункта 2 указанной статьи.

Однако из представленных при рассмотрении жалобы документов усматривается, что земельные участки расположены в различных муниципальных образованиях Челябинской области (г. Челябинск, г. Троицк, Сосновский муниципальный район, Еманжелинский муниципальный район, Еткульский муниципальный район) и документы, подтверждающие права собственности, владения и использования организатора торгов на такие земельные участки отсутствуют.

Таким образом, обязательства Министерства по заключению договоров аренды (субаренды) в отношении земельных участков, правами на которые обладают третьи лица, противоречат действующему законодательству.

Таким образом, Комиссия приходит к выводу о том, что конкурсная документация в нарушение пункта 1 части 1 статьи 23, пункта 5 части 1 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях не содержит порядка предоставления концессионеру земельных участков, предназначенных для осуществления деятельности.

3. Согласно пункту 2 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях

конкурсная документация должна содержать состав и описание, в том числе технико-экономические показатели, объекта концессионного соглашения и иного передаваемого концедентом концессионеру по концессионному соглашению имущества

К технико-экономическим показателям объекта концессионного соглашения могут быть отнесены разные характеристики объекта в зависимости от его специфики. Техничко-экономические показатели объекта концессионного соглашения - это качественные характеристики объекта, влияющие на эффективность его эксплуатации. Они включают в себя сведения о площади, вместимости объекта, в том числе характеристиках входящих в его состав зданий и сооружений, количество установленного оборудования, характеризующего производительность предприятия, а также и иные показатели, характеризующие объект концессионного соглашения.

На момент объявления конкурса концедент должен оценить объем работ, которые необходимо осуществить концессионеру, чтобы создать объект, с целью его эксплуатации в соответствии с условиями концессионного соглашения.

Таким образом, в концессионное соглашение включаются описание и технико-экономические условия объекта концессионного соглашения, изначально определенные конкурсной документацией, а также показатели, предложенные концессионером в заявке на участие в конкурсе (если такие показатели использовались в качестве критерия конкурса).

Концессионное соглашение также должно содержать описание, в том числе технико-экономические показатели объекта (пункт 4 части 1 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях). При этом если технико-экономические показатели объекта концессионного соглашения использовались концедентом в качестве критерия конкурса, при составлении концессионного соглашения в него подлежат включению те показатели, которые были предложены концессионером в заявке на участие в конкурсе. Включение иных технико-экономических показателей в концессионное соглашение не допускается.

Приложением 5 к конкурсной документации является «Состав и технико-экономические показатели объекта концессионного соглашения».

В указанном приложении приведен состав объектов соглашения, их описание. В качестве технико-экономических показателей приведены только максимальная мощность объекта, минимальная площадь земельного участка, срок эксплуатации. В Приложении 5 к конкурсной документации указано, что точный состав и характеристики объектов и перечень сооружений определяются на этапе проектирования.

Данные сведения не позволяют сделать вывод о том, что конкурсная документация содержит сведения о технико-экономических показателях объекта концессионного соглашения.

Более того, в качестве критериев Конкурса установлены такие технико-экономические показатели как:

- массовая доля твердых коммунальных отходов, не подлежащих дальнейшему

использованию после переработки на объекте концессионного соглашения и размещаемых на полигоне твердых коммунальных отходов;

- срок окупаемости инвестиций концессионера в создание объекта концессионного соглашения.

Однако указанные технико-экономических показатели не приведены в конкурсной документации во исполнение требований пункта 2 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях.

Более того, конкурсная документация фактически представляет возможность изменения объектов, предусмотренных конкурсной документацией, после заключения концессионного соглашения.

Вместе с тем, согласно части 3 статьи 13 Закона о концессионных соглашениях условия концессионного соглашения, определенные на основании решения о заключении концессионного соглашения и конкурсного предложения концессионера по критериям конкурса, могут быть изменены по соглашению сторон концессионного соглашения на основании решения Правительства Российской Федерации (для концессионного соглашения, концедентом в котором является Российская Федерация), органа государственной власти субъекта Российской Федерации (для концессионного соглашения, концедентом в котором является субъект Российской Федерации) либо органа местного самоуправления (для концессионного соглашения, концедентом в котором является муниципальное образование), а также в случаях, предусмотренных частью 3.1 настоящей статьи, частью 7 статьи 5, частями 1, 3 и 4 статьи 20 и статьей 38 настоящего Федерального закона. При этом согласно части 3.8 статьи 13 Закона о концессионных соглашениях изменение существенных условий концессионного соглашения, концедентом в котором является субъект Российской Федерации или муниципальное образование, осуществляется по согласованию с антимонопольным органом.

Таким образом, конкурсная документация в нарушение пункта 2 части 1 статьи 23, пункта 4 части 1 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях не содержит технико-экономических показателей объектов концессионного соглашения.

4. Согласно части 1.1 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях в случае, если при осуществлении концессионером деятельности, предусмотренной концессионным соглашением, реализация концессионером производимых товаров, выполнение работ, оказание услуг осуществляются по регулируемым ценам (тарифам) и (или) с учетом установленных надбавок к ценам (тарифам) и объектом концессионного соглашения не являются объекты теплоснабжения, централизованные системы горячего водоснабжения, холодного водоснабжения и (или) водоотведения, отдельные объекты таких систем, концессионное соглашение наряду с предусмотренными частью 1 данной статьи существенными условиями должно содержать обязательства по привлечению инвестиций в объеме, который концессионер обязуется обеспечить в целях создания и (или) реконструкции объекта концессионного соглашения в течение всего срока действия концессионного соглашения, а также порядок возмещения расходов концессионера, подлежащих возмещению в соответствии с законодательством

Российской Федерации в сфере регулирования цен (тарифов) и не возмещенных ему на момент окончания срока действия концессионного соглашения.

Согласно пункту 21.8.9 конкурсной документации концедент возмещает Концессионеру в порядке, предусмотренном действующим бюджетным законодательством и законодательством о тарифном регулировании в области обращения с твердыми коммунальными отходами, затраты и недополученные доходы, образованные вследствие:

- установления государственными органами льгот по оплате услуг Концессионера для отдельных категорий потребителей (подпункт 21.8.9.1);
- снижения уровня загрузки единиц недвижимого имущества объекта концессионного соглашения (за исключением полигона ТКО) ниже минимального уровня, определенного в пункте 21.8.7 конкурсной документации, приведшего к недополучению доходов Концессионера, либо возникновению неучтенных органом тарифного регулирования экономически обоснованных расходов (подпункт 21.8.9.3). Вместе с тем, действующим законодательством Российской Федерации в сфере регулирования цен (тарифов) не предусмотрена возможность возмещения расходов концессионера в указанных случаях. Министерством правовое обоснование установления указанных положений не приведено.

Таким образом, подпункты 21.8.9.1, подпункт 21.8.9.3 пункта 21.8.9 конкурсной документации не соответствуют части 1.1 статьи 10 Закона о концессионных соглашениях, поскольку установлены не в соответствии с законодательством Российской Федерации в сфере регулирования цен (тарифов).

5. В соответствии с пунктом 3 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях конкурсная документация должна содержать требования, которые предъявляются к участникам конкурса (в том числе требования к их квалификации, профессиональным, деловым качествам) и в соответствии с которыми проводится предварительный отбор участников конкурса.

В соответствии с частью 1 статьи 29 Закона о концессионных соглашениях предварительный отбор участников конкурса проводится в установленном конкурсной документацией порядке конкурсной комиссией, которая определяет:

- 1) соответствие заявки на участие в конкурсе требованиям, содержащимся в конкурсной документации;
- 2) соответствие заявителя - индивидуального предпринимателя, юридического лица или выступающих в качестве заявителя юридических лиц - участников договора простого товарищества требованиям к участникам конкурса, установленным конкурсной документацией;
- 3) соответствие заявителя требованиям, предъявляемым к концессионеру на основании пункта 2 части 1 статьи 5 настоящего Федерального закона;
- 4) отсутствие решения о ликвидации юридического лица - заявителя или о прекращении физическим лицом - заявителем деятельности в качестве индивидуального предпринимателя;
- 5) отсутствие решения о признании заявителя банкротом и об открытии

конкурсного производства в отношении него.

К требованиям, которые предъявляются к участникам конкурса (в том числе требования к их квалификации, профессиональным, деловым качествам), относятся предусмотренные действующим законодательством требования, в том числе о наличии у участника конкурса соответствующего разрешения на осуществление деятельности, предусмотренной условиями конкурса и концессионным соглашением.

Согласно [статье 3](#) Закона о концессионных соглашениях концессионер обязуется создать и (или) реконструировать недвижимое имущество.

Пунктом 6.1 конкурсной документации определены требования к заявителю, в том числе следующие:

1) наличие у заявителя или привлекаемых им лиц оформленных в установленном действующим законодательством РФ порядке свидетельств о допуске к видам работ по инженерным изысканиям, по подготовке проектной документации, по строительству, реконструкции, капитальному ремонту объектов капитального строительства, которые оказывают влияние на безопасность объектов капитального строительства, в том числе на:

- работы по организации инженерных изысканий привлекаемым на основании договора застройщиком или уполномоченным им юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным подрядчиком);

- работы по организации подготовки проектной документации, привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным проектировщиком);

- работы по организации строительства, реконструкции и капитального ремонта привлекаемым застройщиком или заказчиком на основании договора юридическим лицом или индивидуальным предпринимателем (генеральным подрядчиком);

2) наличие у заявителя или привлекаемых им лиц лицензии на осуществление деятельности по [сбору, транспортированию](#), обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности либо лицензии по обезвреживанию и размещению отходов I-IV классов опасности, выданной до 1 июля 2015 года (или намерения Заявителя или привлекаемых им лиц в получении лицензии по [сбору, транспортированию](#), обработке, утилизации, обезвреживанию, размещению отходов I - IV классов опасности до дня осуществления лицензируемой деятельности в области обращения с отходами, установленной конкурсной документацией);

3) наличие у Заявителя или привлекаемых им подрядных организаций опыта по строительству и (или) реконструкции объектов размещения отходов;

Вместе с тем, в соответствии с положениями законодательства о концессионных соглашениях указанные требования могут быть установлены только к участникам Конкурса, а не к привлекаемым организациями.

Пунктом 2 части 1 статья 8 Закона о концессионных соглашениях предусмотрено

право концессионера при исполнении концессионного соглашения исполнять его своими силами и (или) с привлечением в соответствии с условиями концессионного соглашения других лиц. Однако указанное право не свидетельствует о том, что организатор торгов вправе устанавливать требования к таким лицам, а не к участникам торгов, предложения об исполнении концессионного соглашения которых в последующем будут оцениваться конкурсной комиссией в целях выбора лучших условий исполнения такого соглашения.

Таким образом, действия Министерства по утверждению конкурсной документации, подпунктами 6-8 пункта 6.1 которой установлены требования к лицам, не являющимся участниками Конкурса, не соответствуют пункту 3 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях.

6. Согласно пункту 13.1 конкурсной документации заявитель должен представить задаток в целях обеспечения исполнения обязательств по заключению концессионного соглашения. Заявитель должен представить в составе заявки на участие в Конкурсе доказательства полной оплаты задатка (копия платежного поручения заявителя, подтверждающая факт перечисления установленной суммы задатка на расчетный счет концедента).

В соответствии с подпунктами 5, 6 пункта 3.1 конкурсной документации в состав заявки должна входить:

- заверенная заявителем копия платежного поручения, подтверждающего факт перечисления установленной суммы задатка на расчетный счет концедента;
- заполненная форма акцепта оферты соглашения о задатке, предусмотренного Приложением № 6 к конкурсной документации, подписанная заявителем и удостоверенная его печатью (при ее наличии).

Согласно пункту 13 части 1 статьи 23 Закона о концессионных соглашениях конкурсная документация должна содержать размер задатка, вносимого в обеспечение исполнения обязательства по заключению концессионного соглашения, порядок и срок его внесения, реквизиты счетов, на которые вносится задаток.

Решение об отказе в допуске заявителя к участию в конкурсе принимается конкурсной комиссией в случае, если задаток заявителя не поступил на счет в срок и в размере, которые установлены конкурсной документацией, при условии, что конкурсной документацией предусмотрено внесение задатка до даты окончания представления заявок на участие в конкурсе (пункт 4 части 3 статьи 29 Закона о концессионных соглашениях).

Таким образом, действующее законодательство не содержит указания о необходимости заключения претендентом на участие в торгах соглашения о задатке, а только устанавливает обязанность организатора опубликовать сведения о его размере, порядке внесения, реквизитах счета. Изложенное позволяет прийти к выводу, что действующее законодательство, устанавливающее обязанность публиковать реквизиты счета для перечисления задатка, предполагает упрощение процедуры подготовки заявки, в том числе в части отсутствия необходимости заключения участниками с соглашением о задатке.

Таким образом, действия Министерства по установлению в конкурсной документации требования о представлении заявителями составе заявки копии платежного поручения, подтверждающего факт перечисления задатка, заполненной формы акцепта оферты соглашения о задатке, подписанной заявителем и удостоверенная его печатью, не предоставление которых в соответствии с пунктом 16.4 конкурсной документации является основанием для отказа в допуске к участию в торгах, не соответствует пункту 4 части 3 статьи 29 Закона о концессионных соглашениях.

На основании изложенного, Комиссия Челябинского УФАС России

РЕШИЛА:

1. Признать жалобу Ассоциации обоснованной.
2. Признать в действиях Министерства при организации и проведении конкурса на право заключения концессионного соглашения о создании межмуниципальной системы коммунальной инфраструктуры на территории Челябинской области в отношении переработки и утилизации (захоронения) твердых коммунальных отходов на территории Челябинского кластера нарушения пунктов 4 и 5 части 1 статьи 10, частей 1.1 и 5 статьи 10, пунктов 1, 2, 3, 4 части 1 статьи 23, пункта 4 части 3 статьи 29 Закона о концессионных соглашениях.
3. Выдать Министерству - организатору торгов, в порядке части 20 статьи 18.1 Закона о защите конкуренции предписание об аннулировании торгов.
4. Передать соответствующему должностному лицу Челябинского УФАС России материалы настоящего дела для рассмотрения вопроса о возбуждении административного производства по выявленным признакам административного правонарушения.

Настоящее решение может быть обжаловано в судебном порядке в течение трех месяцев со дня его принятия.

ПРЕДПИСАНИЕ № 45-07/18.1/16

об аннулировании торгов

22 сентября 2016 года

г. Челябинск, пр. Ленина, 59

Комиссия Управления Федеральной антимонопольной службы по Челябинской области (далее – Челябинское УФАС России) по рассмотрению жалоб в порядке, предусмотренном статьей 18.1 Федерального закона от 26.07.2006 № 135 - ФЗ «О

защите конкуренции» (далее - Закон о защите конкуренции; Комиссия), в составе:

Председателя	<...>	- заместителя руководителя Челябинского УФАС России;
Комиссии:		главного специалиста-эксперта отдела
Членов	<...>	- контроля торгов и органов власти
Комиссии:		Челябинского УФАС России,
	<...>	специалиста-эксперта отдела контроля
		- естественных монополий, ЖКХ и
		транспорта Челябинского УФАС России,

руководствуясь частью 20 статьи 18.1, пунктом 3.1 части 1 статьи 23 Закона о защите конкуренции, на основании решения № 45-07/18.1/16 от 22.09.2016 по жалобе Ассоциации организаций и предпринимателей в сфере обращения с отходами Челябинской области «Чистая среда» на неправомерные действия Министерства экологии Челябинской области (далее – Министерство, организатор торгов)

ПРЕДПИСЫВАЕТ:

1. Министерству в срок до **10 октября 2016 года** совершить действия по аннулированию конкурса на право заключения концессионного соглашения о создании межмуниципальной системы коммунальной инфраструктуры на территории Челябинской области в отношении переработки и утилизации (захоронения) твердых коммунальных отходов на территории Челябинского кластера, извещение № 100816/2238202/01 (далее – Конкурс, торги), а именно:

- принять решение об аннулировании Конкурса;
- разместить на официальном сайте Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» для размещения информации о проведении торгов – www.torgi.gov.ru, решение об аннулировании Конкурса;
- направить заявителям, подавшим заявки на участие в торгах, уведомления о принятом решении об аннулировании торгов.

2. О выполнении настоящего предписания сообщить в Челябинское УФАС России в срок **до 14 октября 2016 года**, с приложением подтверждающих документов (копии решения об аннулировании торгов, сведения о дате размещения указанной информации на сайте, копии уведомлений организациям, подавшим заявки на участие в торгах, об аннулировании торгов с документами, подтверждающими их направление участникам торгов).

Документы, представленные в доказательство исполнения предписания, должны

быть заверены печатью организации и подписью должностного лица, прошиты и пронумерованы, представлены с сопроводительным письмом и описью документов.